



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

REVISION DES GESETZES ÜBER DAS GASTGEWERBE UND DEN HANDEL MIT ALKOHOLISCHEN GETRÄNKEN (GAST- GEWERBEGESETZ, GGG; NG 854.1)

Konzept

Titel:	Konzept zur Revision des Gastgewerbegesetzes	Typ:	Bericht	Version:	
Thema:	Revision des Gastgewerbegesetzes	Klasse:		FreigabeDatum:	06.09.18
Autor:		Status:		DruckDatum:	06.09.18
Ablage/Name:	Konzept GGG.docx			Registratur:	2016.NWVD.7

Inhalt

1	Ausgangslage, Auftrag und Arbeitsgruppe	4
1.1	Ausgangslage.....	4
1.2	Auftrag.....	4
1.3	Arbeitsgruppe	4
2	Bedeutung des Gastgewerbes für Nidwalden	5
2.1	Wirtschaftliche Bedeutung	5
2.2	Regional- und sozialpolitische Bedeutung	5
3	Herausforderungen im Gastgewerbe	6
3.1	Generelle Faktoren.....	6
3.2	Konsumverhalten.....	6
3.3	Neue Geschäftsmodelle und Betriebsarten.....	6
3.4	Definition Paragastronomie.....	6
4	Neues Gastgewerbegesetz	7
4.1	Notwendigkeit.....	7
4.2	Bewilligungspflicht	7
4.2.1	Gastgewerbliche Leistung als Anknüpfungspunkt (Geltungsbereich).....	7
4.2.2	Ausnahmen von der Bewilligungspflicht.....	8
4.3	Bewilligungsvoraussetzungen.....	8
4.3.1	Persönliche Voraussetzungen	8
4.3.2	Fachliche Voraussetzungen.....	8
4.3.3	Betriebliche Voraussetzungen	9
4.4	Regelung der Paragastronomie	10
4.5	Zuständigkeiten	11
4.5.1	Bewilligungsarten	11
4.5.2	Kompetenzen- und Aufgabenregelung zwischen Kanton und Gemeinden	11
5	Fazit: Revisionspunkte.....	12
6	Verbesserungen im Vergleich zum heute geltenden Gastgewerbegesetz.....	12
7	Terminplan	13

1 Ausgangslage, Auftrag und Arbeitsgruppe

1.1 Ausgangslage

Mit Schreiben vom 28. Januar 2015 reichte Landrat Sepp Durrer beim Regierungsrat eine Motion betreffend die Revision des geltenden Gastgewerbegesetzes vom 28. April 1996 für Paragastronomie und Abgaben ein. Darin wurde der Regierungsrat ersucht, eine Revision des aktuellen Gastgewerbegesetzes zu veranlassen, welche unter Wahrung des Gleichbehandlungsgebotes eine rechtsgenügende Basis schafft, die einer zeitgemässen, fairen und einheitlichen Bewilligungs- Kontroll- und Abgabepaxis sowohl für ordentliche Gaststätte wie für die Paragastronomie Rechnung trägt.

Am 2. Februar 2015 hat das Landratsbüro den Vorstoss dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen. Mit Beschluss Nr. 413 vom 2. Juni 2015 beantragte der Regierungsrat, die Motion nur teilweise im Hinblick auf die Regelung der Paragastronomie, die Anpassung der betrieblichen und persönlichen Voraussetzungen für die jeweiligen Geschäftsmodelle sowie der Kompetenzenregelung zwischen Kanton und Gemeinden gutzuheissen. Er begründete seinen Antrag dahingehend mit dem Erlass der Gesetzgebung vor 20 Jahren und den inzwischen feststellbaren unbestrittenen Veränderungen bezüglich neuen Betriebsformen, Rahmenbedingungen und veränderten Konsum- und Verpflegungsgewohnheiten der Bevölkerung sowie neuen gleichwertigen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Diese relevanten Tatsachen sowie das in Zwischenzeit totalrevidierte Fremdenverkehrsgesetz (Tourismusförderungsgesetz) erfordern unweigerlich eine Überprüfung des kantonalen Gastgewerbegesetzes. Dem Vorschlag des Regierungsrates vom 2. Juni 2015 der teilweisen Gutheissung der Motion wurde anlässlich der Landratssitzung vom 23. September 2015 beigeplichtet.

1.2 Auftrag

Mit Regierungsratsbeschluss Nr. 432 vom 20. Juni 2016 wurde die Volkswirtschaftsdirektion beauftragt, die Aufgaben im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Revision des Gastgewerbegesetzes vom 8. April 1996 in Angriff zu nehmen und ein liberales, einfaches und unbürokratisches sowie modernes Gastgewerbegesetz zu entwerfen, welches den aktuellen Geschäftsmodellen gerecht wird und die „Paragastronomie“ rechtsgenügend regelt.

Die Volkswirtschaftsdirektion entschied sich dabei für die zweistufige bewährte Vorgehensweise. In der ersten Stufe wird ein Konzept zur Regelung der „Paragastronomie“ ausgearbeitet. Darin sind die im Regierungsratsbeschluss vom 2. Juni 2015 identifizierten Grundfragen zu klären.

Das Konzept wird dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt und soll anschliessend als Basis dienen, das Gastgewerbegesetz und die dazugehörige Verordnung in einem zweiten Schritt zu überarbeiten.

1.3 Arbeitsgruppe

Die Volkswirtschaftsdirektion setzte folgende Gruppe ein, welche die Erarbeitung des Konzeptes zur Ausgestaltung des neuen Gastgewerbegesetzes und der Regelung der „Paragastronomie“ unter dem Vorsitz des Volkswirtschaftsdirektors übernahm:

- Urs Emmenegger, bisheriger Präsident Gastro Nidwalden
- Nathalie Hoffmann, neue Präsidentin Gastro Nidwalden
- Sepp Durrer, Landrat und Vertreter Gastro Nidwalden
- Marietta Zimmermann, Vertretung Bäuerinnenverband NW
- Hansueli Keiser, Vertretung Bauernverband NW
- Christof Würsch, Rechtsdienst
- Claudia Bättig, Leiterin Arbeitsamt

Seit August 2016 fanden drei Sitzungen statt. Anlässlich dieser durchleuchteten und evaluierten die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Grundsatzfragen gemäss Regierungsratsbeschluss vom 2. Juni 2015 und arbeiteten gemeinsam das vorliegende Konzept aus.

Das Konzept hält Grundsätze fest, welche eine zeitgemässe und faire einheitliche Bewilligungspraxis unter Wahrung des Gleichbehandlungsgebotes und des Schutzes der „Volksgeundheit“ als oberstes Polizeigut sowohl für ordentliche Restaurationsbetriebe als auch für die „Paragastronomie“ gewährleistet.

2 Bedeutung des Gastgewerbes für Nidwalden

2.1 Wirtschaftliche Bedeutung

Die Gastronomie ist für den Kanton Nidwalden von volkswirtschaftlicher, sozialer und touristischer Bedeutung.

Gemäss einer Wertschöpfungsstudie von Rütter + Partner concertgroup vom Mai 2005 ist die Gastronomie für die Zentralschweiz per se ein wichtiger touristischer Leistungsträger. In Nidwalden tragen die touristischen Leistungsträger 12% zur Beschäftigung und 8% zum Bruttoinlandprodukt (BIP) des Kantons bei. Diese Anteile liegen jedoch über den schweizerischen Durchschnittswerten der Beschäftigungs- (9,8%) und Wertschöpfungswirkung (5,2%). Die Hälfte der von den touristischen Leistungsträgern im Kanton Nidwalden erarbeiteten Wertschöpfung lässt sich dem Beherbergungsgewerbe (4%) zuordnen, das Gaststättengewerbe weist einen Anteil von 2 % aus. Wir gehen davon aus, dass es keine grossen Änderungen zwischenzeitlich gegeben hat und diese Relationen immer noch der aktuellen Situation entsprechen.

Ein breitgefächertes diversifiziertes Angebot an gastwirtschaftlichen Leistungen führt zur Attraktivitätssteigerung des Kantons und bereichert das Kultur- und Dorfleben. Eine Vielfalt an Gastronomiebetrieben mit verschiedenen innovativen Konzepten (wie bspw. Hotels, Restaurants, Cafés, Bars, Alpen- und Besenbeizen, diverse Festveranstaltungen, Take-aways und Caterings), wie sie heute schon im Kanton Nidwalden anzutreffen sind, ist für die touristische Landschaft daher unabdingbar und vorteilhaft.

Die „Paragastronomie“ ergänzt schon heute die klassischen Gastrobetriebe. Sie leistet einen weiteren Beitrag zur Vielfaltigkeit der gastronomischen Leistungen und Diversifikation der Wirtschaft in Nidwalden. Daher ist es zentral, die unternehmerische Freiheit durch das neue Gastgewerbegesetz nicht durch unnötige polizeigüterfremde Einschränkungen zu verschärfen, sondern zu liberalisieren.

2.2 Regional- und sozialpolitische Bedeutung

Das Schweizer Gastgewerbe ist ein wichtiger Arbeitgeber und schafft Arbeitsplätze. In den aktuell rund 33'000 Gastgewerbebetriebe in der Schweiz waren gemäss Bundesamt für Statistik im Jahr 2014 252'000 Personen beschäftigt. Das entspricht rund 5% aller Erwerbstätigen. Dabei ist laut Bericht „Struktur und Strukturwandel im Schweizer Gastgewerbe der BAK-BASEL vom Oktober 2010“ die Beschäftigung vieler soziökonomischer Gruppen in dieser Branche überdurchschnittlich hoch vertreten.

Aus regionalpolitischer Sicht kommt dem Gastgewerbe eine wichtige Funktion zu, indem es Wertschöpfung und Beschäftigung in periphere und strukturschwache Regionen bringt. So sind gemäss Definition von Schweiz Tourismus 11,7 % der Beschäftigten im Berggebiet im Gastgewerbe tätig (der entsprechende Durchschnitt in der Schweiz liegt bei 5% aller Beschäftigten).

All diese Kennzahlen und Eckdaten bringen zum Ausdruck, dass das neue Gesetz weiterhin gute und verbesserte Rahmenbedingungen für das Gastgewerbe stellen muss.

3 Herausforderungen im Gastgewerbe

3.1 Generelle Faktoren

Gemäss Studien der BAKBASEL vom Oktober 2010 (Bericht „Struktur und Strukturwandel im Schweizer Gastgewerbe“) sieht sich die Gastronomie seit einigen Jahren mit grossen Herausforderungen konfrontiert und unterliegt einem internen Strukturwandel. Verantwortlich für die Beschaffenheit und das Ausmass dieses Strukturwandels sind einerseits endogene Effekte (wie Wettbewerbsdruck, erhöhte Qualitätsorientierung, häufige Handänderungen in der Gastronomie, Personalfuktuation) und andererseits exogene Faktoren (wie namentlich die demographische Entwicklung, verändertes Reise- und Mobilitätsverhalten, wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, gesellschaftliche Veränderungen und Topographie).

3.2 Konsumverhalten

Studien der Gastro Suisse bestätigen das in den letzten Jahren veränderte Konsumverhalten. Laut Gastro Suisse ist der Konsument mobiler geworden. Ungeachtet des Alters ist gemäss Branchenspiegel der Gastro Suisse, Ausgabe 2005- 2015, der Konsument von gastronomischen Leistungen immer weniger bereit, viel Geld für Verpflegung ausser Haus auszugeben.

Der Konsument von heute hat ein ausgewiesenes Bedürfnis, sich jederzeit schnell und kostengünstig zu verpflegen. Zudem zeigt der Alltag, dass der Gast von heute die Diversifikation an Angeboten sucht. Einerseits hat er das Grundbedürfnis, sich schnell und kostengünstig zu verpflegen, was primär via Take aways und Fast-Food abgedeckt wird. Andererseits sucht er das Spezielle und Trendige, welches ihm nebst dem blossen Hunger und Durst stillen zusätzliche Werte verschafft. Deshalb wird der Innovation und dem Erlebnisfaktor bei traditionellen Restaurationsbetrieben immer mehr Bedeutung zugeschrieben. Diese haben sich gegenüber den anderen Geschäftsmodellen durch spezielle Speisekarten und spezielle Events oder ein besonderes Ambiente abzuheben.

Das neue Gastgewerbegesetz hat diesen nicht aufzuhaltenden Konjunkturtendenzen gerecht zu werden. Es soll genügend Spielraum für vielseitige Betriebskonzepte zu lassen.

3.3 Neue Geschäftsmodelle und Betriebsarten

Die klassische Gastronomie hat sich gewandelt und neue Geschäftsmodelle sind entstanden. Insbesondere Take aways und Cateringbetriebe sind zahlenmässig weitergewachsen. Die Arbeitsgruppe fasste die wesentlichen aktuellen Betriebsarten zusammen. So sind dies nebst den ordentlichen Restaurationsbetrieben unter anderem Take aways, Catering, Kioskwirtschaften, Festwirtschaften, Einzelanlässen wie Älplerchilbi, Besenbeizen, Alpbeizli, privatorganisierte Gastronomie und Theater- Sportwirtschaften (siehe Beilage 1).

3.4 Definition Paragastronomie

Das aktuelle Gesetz umschreibt die „Paragastronomie“ nicht explizit. Eine eigentliche abschliessende klare Definition ist aufgrund des stetigen Wandels und Trends in der Gastronomieszene schwierig. Zusammenfassend fallen unter „Paragastronomie“ alle möglichen Geschäftsmodelle und Betriebsarten, welche gastgewerbliche Leistungen im Sinne des Gesetzes (Bewirtung im Vordergrund) anbieten, die kein klassischer Restaurationsbetrieb sind, aber sich daraus weiterentwickelt haben (vgl. BGE 123 II 16). Dieser Definition schlossen innerhalb der Arbeitsgruppe sich die Vertreter beider Verbände an.

4 Neues Gastgewerbegesetz

4.1 Notwendigkeit

Die Schweiz kennt gemäss Art. 94 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) eine liberale Gesetzgebung bezüglich Aufbau und Führung von Betrieben. Auch für die Leitung eines Gastronomiebetriebes gibt es ausser der Bewilligung für den Kleinhandel mit gebranntem Wasser, keine bundesrechtlichen Vorgaben.

Die einberufene Arbeitsgruppe kam in sich stimmig zum Schluss, das kantonale Gastgewerbegesetz beizubehalten, welches Vorschriften bezüglich Bewilligungspflicht und Bewilligungsvoraussetzungen sowie Zuständigkeitsregelungen für gastgewerbliche Betriebe festlegt. Dadurch wird einerseits die Qualität der Gastronomie im Kanton Nidwalden gesichert. Andererseits trägt es zur Sicherung der „Volks Gesundheit“ und öffentliche Wohl bei, indem es die mit der Tätigkeit des Bewirtens verbundenen teilweisen unerfreulichen Begleitumstände, wie beispielsweise hygienische Missstände, übermässiger Alkoholkonsum, unsittliche Ausschweifungen oder Lärmbelästigungen, einheitlich ohne Wildwuchs unter Kontrolle hält.

4.2 Bewilligungspflicht

4.2.1 Gastgewerbliche Leistung als Anknüpfungspunkt (Geltungsbereich)

In jedem Kanton setzt die Erbringung einer gastgewerblichen Leistung entweder ein Patent oder eine Bewilligung voraus. Die entsprechenden Voraussetzungen sind unterschiedlich und in den jeweiligen kantonalen Gesetzen entsprechend geregelt.

Aufgrund der geänderten Verpflegungsgewohnheiten und –möglichkeiten hat die Arbeitsgruppe die Ausgestaltung und den Umfang der Bewilligungspflicht hinterfragt. Eine allfällige Erweiterung der Definition der gastgewerblichen Leistung ist in Erwägung zu ziehen.

Im Kanton Nidwalden unterliegen nach aktuellem geltendem Recht die gewerbsmässige Abgabe von Speisen und Getränken zum Genuss an Ort und Stelle sowie der Handel mit alkoholischen Getränken einer Bewilligungspflicht.

Das neue Gastgewerbegesetz soll weiterhin eine Bewilligungspflicht für die gewerbsmässige Abgabe von Speisen und Getränken zum Genuss an Ort und Stelle sowie den Handel mit alkoholischen Getränken vorsehen. Als taugliches Abgrenzungskriterium für die Beurteilung einer gastgewerblichen Leistung hat sich bis heute erwiesen, nach der Möglichkeit zum Genuss der Speisen an Ort und Stelle zu unterscheiden. Ein gastgewerbliches Angebot liegt daher vor, sobald dem Gast und Käufer durch Einrichtungen wie Tische, Stühle, Stehtheken, Gelegenheit zum Verzehr von Speisen und Getränken an Ort und Stelle geboten wird. Diese Betriebe unterstehen im Grundsatz der Bewilligungspflicht und können als bewilligungspflichtige Betriebe bezeichnet werden. Ein weiteres taugliches Abgrenzungskriterium ist der Ausschank von alkoholischen Getränken, welche zwingend eine Bewilligungspflicht zur Folge hat.

Der staatliche Eingriff soll daher gering gehalten werden und die Handels- und Gewerbefreiheit gemäss Art. 27 und 94 BV als oberstes Gebot weit möglichst gewahrt bleibt. Einschränkungen dieser Handels- und Gewerbefreiheit sind einzig und allein zulässig, sofern sie unter Wahrung der Verhältnismässigkeit dem Schutze der Polizeigüter –sprich Wahrung der „Volks Gesundheit“ und der Jugend vor Schutz vor Alkohol, zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit- dienen. Deshalb empfiehlt es sich, die gastgewerbliche Bewilligungspflicht eng zu fassen. Eine Bewilligungspflicht auf Betriebe auszudehnen, die genussfertige Speisen und Getränke verkaufen, ohne deren Genuss an Ort und Stelle durch besondere Einrichtungen zu ermöglichen, ist auch in Zukunft weiterhin abzulehnen, da diese keine gastgewerblichen Leistungen im engeren Sinne anbieten.

Die Arbeitsgruppe hat den Geltungsbereich und die Definition der gastgewerblichen Leistungen und den Handel mit alkoholischen Getränken besprochen und ist stimmig zum Schluss gekommen, dass an der heutigen Definition weiterhin als Anknüpfungspunkt der Bewilligungspflicht festgehalten werden kann.

Die heutige Definition hat sich bewährt und ist somit beizubehalten. Sie ist genügend flexibel für die Zukunft ausgestaltet, um weitere heute noch nicht bekannte Geschäftsmodelle erfassen zu können. Ein Handlungsbedarf zeichnet sich nicht zwingend ab, jedoch empfiehlt es sich, der Vollständigkeit halber explizit die Regelung von Einzelanlässen (Gelegenheitswirtschaften) in den gesetzlichen Geltungsbereich aufzunehmen, was in der Praxis bereits geschieht.

4.2.2 Ausnahmen von der Bewilligungspflicht

Durch die bewusst weitgefasste Umschreibung der Bewilligungspflicht für die gewerbsmässige Abgabe von Speisen und Getränken zum Genuss an Ort und Stelle werden auch gastgewerbliche Tätigkeiten, insbesondere mit sozialem Charakter erfasst. Deshalb sollen weiterhin für solche Fälle Ausnahmen und Möglichkeiten bestehen, diese von der Bewilligung zu befreien oder auszuschliessen, da dort keine zusätzliche über die Lebensmittelkontrolle hinausgehende staatliche Aufsicht erwartet wird. Ausschlusskriterien sind insbesondere Gemeinnützigkeit, keine Abgabe an Speisen und Getränke an Dritte (Laufkundschaft) und Werbeverbot.

Um Missbräuche zu verhindern, sollen die Betriebe im Sinne der Gleichbehandlung weiterhin nicht generell von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden, sondern nur auf Gesuch hin befreit werden. Von der kantonalen Bewilligungspflicht ausgenommene oder befreite Betriebe bleiben der lebensmittelpolizeilichen Kontrolle gemäss Bundesrecht weiterhin unterstellt. Eine einwandfreie hygienische Betriebsführung ist somit gewährleistet und eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht weiterhin vertretbar.

Dem Grundsatz der Beibehaltung des aktuellen dualistischen Bewilligungssystems schlossen sich beide Vertreter beider Verbände innerhalb der Arbeitsgruppe an. Die Vertreter der Arbeitsgruppe sind sich einig, dass die einzelnen Geschäftsmodelle und die entsprechenden Personenkreise präziser im neuen Gesetz definiert werden sollen. Klare Definitionen und Präzisierung von Abgrenzungskriterien verhelfen zu einer Verbesserung und Gewährleistung eines einheitlichen Vollzuges.

4.3 Bewilligungsvoraussetzungen

4.3.1 Persönliche Voraussetzungen

Gemäss aktuellem Gastgewerbegesetz muss der Gesuchsteller nebst Nachweisen von Fachkenntnissen einen unbescholtenen Leumund aufweisen (Strafregisterauszug und Betreibungsregisterauszug).

Diese Praxis hat sich bewährt. Es besteht kein Anpassungsbedarf.

4.3.2 Fachliche Voraussetzungen

a) Blick in andere Kantone

Die Gesetzgebung bezüglich der Führung von Gastronomiebetrieben in der Schweiz und insbesondere auch in der Zentralschweiz zeigen sich sehr heterogen. In acht Kantonen wird keine Ausbildung für die Führung eines Gastbetriebes verlangt. Neben Uri, Zug und Schwyz fällt auch der Kanton Zürich darunter. 2015 wurde die Ausbildungspflicht im Kanton Neuenburg ebenfalls abgeschafft und im Kanton Uri wurde die Wiedereinführung einer Ausbildungspflicht vom Regierungsrat verworfen (Antwort auf Postulat von Paul Jans, Erstfeld mit Hugo Forte, Spirigen).

In 12 Kantonen wird eine Prüfung bzw. ein Diplom vorausgesetzt und in sechs Kantonen (wie in Obwalden und Nidwalden) sind hinreichende Fachkenntnisse durch verwandte Berufsausbildungen oder durch erworbene berufliche Erfahrungen ausreichend.

Betreffend Nachweis von fachlichen Kenntnissen als zwingende Bewilligungsvoraussetzung für das Führen eines Gastronomiebetriebes bestehen in den Kantonen geteilte Meinungen.

b) Fähigkeitsausweis

Es ist durchaus berechtigt, die Daseinsberechtigung bzw. den Nachweis der fachlichen Voraussetzungen (durch Fähigkeitsausweise oder anderweitigen Nachweise) im Kanton Nidwalden auf seine Zeitmässigkeit und Erforderlichkeit hin zu hinterfragen.

Der Verzicht auf den Fähigkeitsausweis wurde von den Vertretern beider Verbände innerhalb der Arbeitsgruppe abgelehnt. Durch den Wegfall des Fähigkeitsausweises hätte die Rechtsgleichheit abschliessend für alle Geschäftsmodelle geschaffen werden können.

Am Nachweise der fachlichen Voraussetzungen in der heutigen Form wird aber im Grundsatz festgehalten.

Die Arbeitsgruppe kam zudem zum Schluss, dass sich der Nachweis der fachlichen Voraussetzungen weiterhin an den Voraussetzungen des Fähigkeitsausweises orientieren soll. Es wurde aber festgestellt, dass gewisse Berufsausbildungen und Ausbildungsgänge der Bauernfachschule die gleichen fachlichen Inhalte vermitteln. Auch diese Ausbildungen sollen den Nachweis fachlicher Voraussetzungen erbringen können. Die Arbeitsgruppe kam einstimmig zum Schluss, dass auf eine darüber hinausgehende Erschwernis des zusätzlichen Nachweises von drei Jahren Berufserfahrungen für solche gleichwertigen Ausbildungen neu verzichtet werden soll. Es besteht somit Korrekturbedarf- und Anpassungsbedarf im Gesetz bezüglich der Ausbildungen und Berufsbezeichnungen, welche die fachlichen Voraussetzungen nachzuweisen vermögen.

c) Ausnahme Nachweis Fähigkeitsausweis

Unter Würdigung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit soll das neue Gastgewerbegesetz in begründeten Fällen weiterhin eine Befreiung und Lockerung vom Nachweis von fachlichen Kenntnissen für bewilligungspflichtige Betriebe untergeordneten Charakters vorsehen. Ein begründeter Fall ist im neuen Gesetz klar zu definieren und liegt vor bei Betriebsarten, die sich von ihrer Grösse, Bedeutung, beschränkten wetterabhängigen und saisonalen Öffnungszeiten von den ordentlichen Gastwirtschaften klar unterscheiden.

Der Verzicht auf den Fähigkeitsausweis für diese begründeten Fälle kann weiterhin verantwortet werden, da alle Betriebe von Gesetzes wegen einer regelmässigen wirtschafts- und lebenspolizeilichen Kontrolle unterstehen und somit die Volksgesundheit als höchstes schützenswertes Polizeigut ungefährdet bleibt. Es trifft zu, dass die Rechtungleichheit zwar in diesen Fällen verletzt ist, jedoch würde ein staatlicher Eingriff diesbezüglich derart unverhältnismässig hohe Hürden (in Sachen Ausbildung und deren Kosten) aufstellen, dass auf Grund einer Güterabwägung zwischen dem Rechtsgleichheitsgebot und der Verhältnismässigkeit auf den Nachweis der fachlichen Voraussetzungen zu verzichtet werden soll. Die Arbeitsgruppe ist sich einig, dass der Korrekturbedarf sich in Bezug auf die klare Definition und Präzisierung des begründeten Falles abzeichnet (siehe Beilage 1).

4.3.3 Betriebliche Voraussetzungen

Der Umfang der betrieblichen Voraussetzungen wird primär durch bundesrechtliche Vorgaben definiert. Eine Verschärfung auf kantonaler Ebene wird weiterhin abgelehnt. Die Praxis hat sich bewährt. Es besteht ein Handlungsbedarf in Bezug auf Anpassung der aktuellen Bezeichnungen und Verweise auf andere in Zwischenzeit von Bundesrechts wegen zur Anwendung gelangten neuen Gesetzen (wie bspw. Arbeitssicherheit). Sie gelten ausnahmslos für alle Geschäftsmodelle.

4.4 Regelung der Paragastronomie

Die Arbeitsgruppe hat eine Ist- Analyse des aktuellen Gesetzes durchgeführt. In der Arbeitsgruppe wurden die wichtigsten aktuellen Modelle festgehalten und ausgeleuchtet im Hinblick auf die Bewilligungspflicht und deren Voraussetzungen. Die entsprechenden Ergebnisse und Erkenntnissen lassen sich der Beilage 1 entnehmen. Zusammenfassend sind dies folgende Punkte:

Einerseits wurde festgestellt, dass bereits heute für die „Paragastronomie“ grösstenteils die nämlichen Regelungen wie für die ordentlichen Gastwirtschaftsbetriebe Anwendung finden. Sämtliche Geschäftsmodelle, die dem aktuellen Gastgewerbegesetz unterliegen, werden im Bezug auf die erforderlichen persönlichen und betrieblichen Bewilligungsvoraussetzungen gleichbehandelt. Eine Lebensmittelkontrolle durch das Laboratorium der Urkantone wird bei allen Geschäftsmodellen, auch jenen, die nicht unter das Gastgewerbegesetz fallen, immer durchgeführt. Die Arbeitsgruppe kommt zum Schluss, dass das aktuelle Gesetz im Grundsatz bereits heute eine rechtsgenügende Grundlage für die die Regelung der „Paragastronomie“ bildet. Eine absolut ungenügende Rechtgrundlage für die Regelung der Paragastronomie kann daher von der eingesetzten Arbeitsgruppe nicht bestätigt werden.

Einzig und allein das Geschäftsmodell Catering wird heute nicht vom Gastgewerbegesetz erfasst. Letztere verpflegen Gruppen und Gesellschaften in privaten oder öffentlichen Räumen, sowie an temporär eingerichteten Orten. Cateringbetriebe sind als zusätzliche Bereiche in Gastronomiebetrieben entstanden oder werden als eigenständige Betriebe, ohne angeschlossenen Restaurantbetrieb, geführt. Im Sinne der Gleichbehandlung hat die Arbeitsgruppe dieses Geschäftsmodell auf eine allfällige Bewilligungspflicht überprüft. Sie ist stimmig zum Schluss gekommen, dass klassische Hauslieferdienste und Caterer weiterhin nicht unter den Geltungsbereich des Gastgewerbegesetzes fallen, sofern sie keine alkoholischen Getränke anbieten. Zudem hat sich in der Praxis gezeigt, dass bereits heute ordentliche Restaurationsbetriebe Catering anbieten. Diese besitzen bereits eine gültige Betriebsbewilligung. Andererseits können Cateringbetriebe ohne eigenständige Restaurationsbetriebe in öffentlichen Räumen durch die Bewilligungspflicht eines Einzelanlasses geregelt werden. Ein weiterer zusätzlicher Regelungsbedarf zeichnet sich nicht ab.

Andererseits ist es zutreffend, dass kleine Ungleichbehandlungen in Bezug auf die fachlichen Voraussetzungen sich erkennen lassen. So sieht das aktuelle Gesetz für begründete Fälle eine Erleichterung oder Verzicht auf den Fähigkeitsnachweis vor. Dies soll weiterhin beibehalten werden. Der begründete Fall soll klar definiert und umschrieben werden. Zudem wurde ein Handlungsbedarf in Bezug auf die Kategorie Take aways und Imbissbuden erkannt. Neu soll der Nachweis von fachlichen Kenntnissen bereits ab 6 Sitzplätzen erbracht werden. Dadurch wird neu eine Gleichbehandlung zu den ordentlichen Restaurationsbetrieben hergestellt.

Die betrieblichen Voraussetzungen und deren Anwendung auf die einzelnen Geschäftsmodelle wurden anlässlich der Arbeitsgruppensitzung ebenfalls besprochen. Es wurde dabei festgestellt, dass diese bereits auf alle Arten von Geschäftsmodellen und somit auf die „Paragastronomie, zwingend Anwendung finden. Eine einheitliche Bewilligungspraxis besteht diesbezüglich für alle Geschäftsmodelle. Eine Ungleichbehandlung des ordentlichen klassischen Restaurationsbetriebes gegenüber den diversen Geschäftsmodellen wird in diesen Fällen verneint.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das aktuelle Gesetz inhaltlich nicht totalrevidiert werden muss. Es bestehen jedoch in einzelnen Bereichen Anpassungsbedarf und Korrekturbedarf. Eine Rechtsungleichheit findet sich nur in Bezug auf bestimmte Geschäftsmodelle im Hinblick auf eine Erleichterung der Anforderungen an die fachlichen Kenntnisse. An dieser Erleichterung ist weiterhin für die begründeten Fälle festzuhalten und ist daher vertretbar, zumal diese Geschäftsmodelle einer lebensmittelrechtlichen Kontrolle zwingend unterliegen. Die Wahrung der Volksgesundheit als oberstes Polizeigut ist in allen Fällen gewährleistet. Für die „Paragastronomie“ mit ihren diversen Geschäftsmodellen gelten die nämlichen

Bestimmungen wie für die ordentlichen Gastwirtschaften. Eine Rechtsungleichheitsbehandlung genereller Natur kann nicht bestätigt werden.

4.5 Zuständigkeiten

4.5.1 Bewilligungsarten

Das aktuelle Gesetz unterscheidet zwischen 3 Bewilligungsarten. Das sind namentlich die Bewilligung für eine ordentliche Gastwirtschaft, die Bewilligung für eine Gelegenheitswirtschaft und die Bewilligung für den Handel von alkoholischen Getränken.

Die heutige Unterscheidung von 2 Betriebsarten für das Gastgewerbe und eine Bewilligung für den Handel von alkoholischen Getränken findet schon heute auf die Regelung der „Paragastronomie“ und auf die bewilligungspflichtigen Geschäftsmodelle sinngemäss Anwendung. Um eine weitere einfache Handhabung des Gesetzes zu erreichen und unnötigen Bürokratismus zu vermeiden, erscheint daher eine Einführung einer zusätzlichen Bewilligungsart für die Paragastronomie als unnötig.

Die heutige Praxis hat sich bewährt. Es besteht kein Handlungsbedarf. Dieser Ansicht schliessen sich alle Mitglieder der Arbeitsgruppe an.

4.5.2 Kompetenzen- und Aufgabenregelung zwischen Kanton und Gemeinden

Gemäss geltendem Recht ist ausser der Erteilung von Bewilligungen von Einzelanlässen /Gelegenheitswirtschaft der Kanton bzw. die Volkswirtschaft mit Delegation an das Amt für Arbeit die zuständige Bewilligungsinstanz. Der Kanton bzw. die Volkswirtschaft ist ausserdem Aufsichtsbehörde über das Gastgewerbe und vollzieht alle dem Kanton zufallenden Aufgaben, soweit dies nicht anderen Organen überlassen wird.

Aufgrund der Kleinheit der Verhältnisse erachtet die Arbeitsgruppe es weiterhin als angezeigt, die notwendigen Betriebs- und Handelsbewilligungen für sämtliche bewilligungspflichtige Betriebe und Geschäftsmodelle, die einer ordentlichen Gaststätte gleichgestellt und auf Dauer angelegt sind, wie bis anhin bei der kantonalen Amtsstelle zu belassen. So sind eine einheitliche Kontroll- und Bewilligungspraxis und damit eine rechtsgleiche Behandlung der Gewerbetreibenden bestmöglichst erreicht.

Die Gemeinden sollen jedoch weiterhin abschliessend für die Bewilligung von Gelegenheitswirtschaften zuständig sein, wobei das Gesetz den erforderlichen Rahmen festlegt. Dadurch ist eine rechtsgleiche Anwendung auch auf Gemeindeebenen gewährleistet.

Diese klare Aufteilung entspricht dem bisher erfolgreich praktizierten Föderalismusgedanken aller politischen Instanzen in der Schweiz. Sie ermöglicht, das Entscheidungsverfahren möglichst unbürokratisch und unmittelbar am Geschehnis zu fällen. Zudem hat diese Aufteilung den Vorteil, dass bei diesen Fällen die Behörde unmittelbar involviert und beteiligt sind, was eine Entscheidungsfindung auf Gemeindeebene am sinnvollsten erscheinen lässt. Im Weiteren ist es auch die ressourcenschonendste Variante aller Beteiligten, da die Gemeinden über die notwendigen unmittelbaren koordinierenden Kontakte verfügen und die Bedürfnisse ihrer Gemeindebürger kennen

Diese aktuellen klaren Zuständigkeitsregelungen und Kompetenzbeimessungen zwischen Kanton und Gemeinden haben sich in der Praxis auch für die ins Recht gelegte Regelung der „Paragastronomie“ deshalb bewährt und sind zwingend beizubehalten. Ein grösserer Änderungsbedarf zeichnet sich nicht ab. Die Arbeitsgruppe ist sich jedoch einig, dass die Gemeindeautonomie neu genau umschrieben sein soll, indem explizit im Gesetz verankert wird, dass bei Einzelanlässen und Gelegenheitswirtschaften eine verantwortliche Person zu bestimmen ist sowie der Begriff der Gelegenheitswirtschaft und die Dauer eines Einzelanlasses (6 Tage maximal) klar definiert werden muss. Dadurch soll ein einheitlicher Vollzug gewährleistet werden (siehe Beilage 1).

5 Fazit: Revisionspunkte

Aus dem vorliegenden Konzept lassen sich die Anforderungen an das neue Gastgewerbegesetz ableiten. Die heutige Praxis hat sich hinsichtlich der Regelung der „Paragastronomie“ bewährt. Ein Revisionsbedarf des Gastgewerbegesetzes insbesondere hinsichtlich Form und Begrifflichkeiten wurde erkannt und zeichnet sich in nachfolgenden Punkten ab:

- Es ist eine schlanke und zukunftsgerichtete Gesetzesänderung vorzunehmen. Die Revision besteht insbesondere darin, einzelne Artikel und Begriffe im Sinne der Beilage 1 (beispielsweise begründeter Fall oder Gelegenheitswirtschaft, Dauer des Einzelanlasse, dauernde Gelegenheitswirtschaft) zu präzisieren und zu definieren. Beilage 1 bildet integrierenden Bestandteil des Konzeptes.
- Der Nachweis an Fachkenntnissen wird beibehalten. Die fachlichen Voraussetzungen sind jedoch auf die neuen Bezeichnungen der Berufsbilder anzupassen. Zudem findet eine weitere Liberalisierung statt. Neu wird auf die zusätzlichen drei Jahre Berufserfahrungen in einem Gastrobetrieb verzichtet.
- Neu soll beim Geschäftsmodell Take aways und Imbissbuden bereits ab 6 Sitzplätzen der Nachweis von fachlichen Kenntnissen erbracht werden. Eine Anpassung an die heutigen Gegebenheiten zeichnete sich ab.
- Die Definition der gastgewerblichen Leistungen wird im Grundsatz beibehalten und es ist nur eine kleine Anpassung der Anwendbarkeit auf die Gelegenheitswirtschaft aufzunehmen, was in der Praxis bereits geschieht. Das neue Gesetz soll eine klare Definition der Gelegenheitswirtschaft enthalten und die Gemeindeautonomie umschreiben.
- Im Rahmen der Überprüfung der Regelung der Paragastronomie wurde verwaltungsintern zudem erkannt, dass weitere formelle Anpassungen vorgenommen werden müssen (wie die Stellvertretungsregelung, das Führen von mehreren Betrieben, Regelung der Koordination von Bau- und Bewilligungsprozessen). Gesetz und Verordnung soll in eine neu-rechtliche Ordnung überführt werden.

6 Verbesserungen im Vergleich zum heute geltenden Gastgewerbegesetz

Das aktuelle Gastgewerbegesetz wird lediglich modernisiert und den aktuellen Berufsbildern und Bezeichnungen angepasst. Es bietet weiterhin gute Rahmenbedingungen für das Gastgewerbe im Kanton Nidwalden und kann durch die flexible Ausgestaltung weiterhin als bewährte Grundlage zur Regelung diverser Geschäftsmodelle beigezogen werden. Es leistet einen weiteren wesentlichen Beitrag zur Gewährleistung der Rechtsgrundsätze- wie die Rechtssicherheit, die Rechtsgleichheit und das Willkürverbot. Klarere Definitionen und Präzisierungen von Begriffen verhelfen zur vollzugstauglichen Abgrenzungen von Geschäftsmodellen und deren Bewilligungspflicht. Das neue Gesetz umschreibt weiterhin klar, für welche Tätigkeiten unter welchen Bedingungen eine Bewilligung erforderlich ist. Zudem umschreibt es die Kompetenzen der Gemeinden zur Bewilligungserteilungen expliziter. Dem Gleichbehandlungsgebot wird weiterhin dadurch bestmöglichst Rechnung getragen. Es bietet somit die Grundlage für eine zeitgemässe faire und einheitliche Bewilligungs- Kontroll- und Abgabep Praxis sowohl für ordentliche Betriebe inklusiv Paragastronomie.

Zudem wurde beschlossen, dass sich die Vertreter der involvierten Verbände in Zukunft regelmässig treffen, um sich über den Vollzug auszutauschen.

7 Terminplan

- Verabschiedung Konzept Gastgewerbe durch RR anfangs Juni 2017
- Ausarbeitung Gesetzesentwurf und Bericht September 2017
- Interne Vernehmlassung Oktober bis November 2017
- Redaktionskommission Januar 2018
- Verabschiedung durch RR Februar 2018
- Externe Vernehmlassung März bis Mai 2018
- Information Kommission offen
- Verabschiedung Regierungsrat zuhanden Landrat August 2018
- Vorberatende Kommission September 2018
- Landrat: 1. Lesung Oktober 2018
- Landrat: 2. Lesung November 2018
- Referendumsfrist Gesetz 2 Monate
- Inkrafttreten Gesetzesrevision Mai 2019

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Ueli Amstad

Landschreiber

Hugo Murer